



Webinaire du 13 juin 2023

La mission de contrôle de régularité de la commande publique

LAQUITAINE Rachel –CHRISTY Emmanuelle
Chargées de mission de contrôle de
régularité de la commande publique –
Direction de l'instruction – DDE

Ordre du jour

- ▶ Présentation de la mission de contrôle de régularité de la commande publique et de ses enjeux ;
- ▶ Présentation du « kit de la commande publique » ;
- ▶ Présentation des corrections financières ;
- ▶ Divers focus (ERD, marchés de faibles montants).



Pourquoi / quand / comment ?

Pourquoi :

- ▶ Art. 6 du Règlement général sur les FESI °1303/2013. Lors de la mise en œuvre d'un projet cofinancé par les fonds européens, le porteur de projet s'engage à respecter les règles applicables aux achats publics. Les règlements européens imposent à l'autorité de gestion, de vérifier que ces règles sont bien respectées et appliquées. **Le droit de la commande publique fait partie du droit applicable aux opérations.**

Quand :

- ▶ L'examen de régularité est réalisé **au plus tard à la première demande de paiement** et mis à jour en cas d'évolution des marchés ou de pièces absentes au premier contrôle, sans que cela n'ait eu d'incidence sur la régularité du contrôle effectué ;
- ▶ Toutefois, dans le cadre de la nouvelle programmation, le contrôle devra idéalement intervenir lors de l'instruction du dossier.

Comment :

- ▶ **S'assurer de la complétude** de la commande publique et **réclamer les pièces manquantes** ;
- ▶ **Vérifier la conformité et la régularité** des procédures de passation du marché (modalités de publicité et mise en concurrence, critères d'évaluation des candidatures et des offres, respect des délais impartis pour candidater, sélection des candidats, attribution du marché / rejets, conformité de l'exécution du marché) ;
- ▶ **Appliquer les éventuelles corrections financières** aux dépenses présentées.

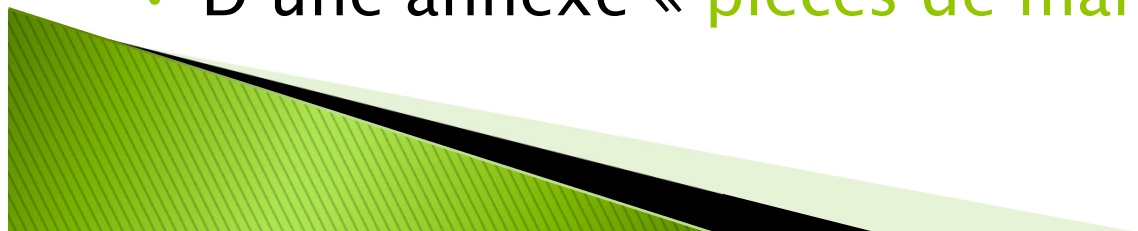


Présentation du « kit de la commande publique »

Le « kit de la commande publique » est un ensemble de documents à destination des porteurs de projets sollicitant ou bénéficiant d'une subvention FESI.

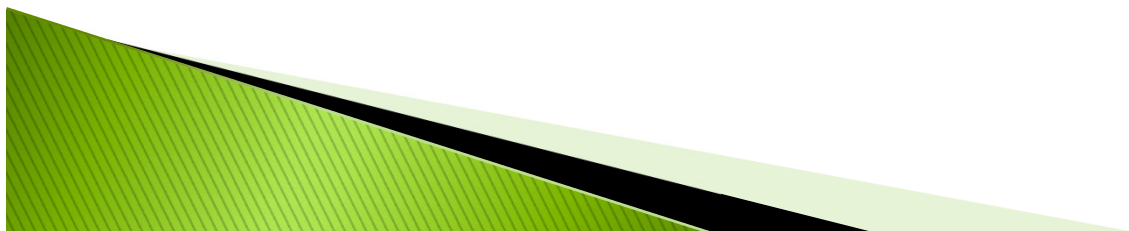
Il est composé :

- D'une **notice** relative au « kit »
- D'une annexe « **infos porteur** »
- D'une annexe « **pièces de marchés/lots** »



La notice du « kit de la commande publique »

- ▶ C'est un document informatif qui présente :
 - Le **contexte et les enjeux** du « kit de la commande publique » ;
 - La **règlementation applicable** pour les marchés publics (en fonction de la date de lancement de la procédure) ;
 - La **finalité du contrôle** : les **pénalités financières** applicables en cas d'irrégularités constatées ;
 - Une **proposition d'arborescence** dans la transmission des pièces de marchés.



L'annexe « infos porteur »

- ▶ Ce document est une fiche d'identification des marchés publics passés dans le cadre de la réalisation du projet cofinancé par les FESI. Les rubriques à remplir par le porteur concernent :

Les information globales relatives aux marchés/lots passés ou prévus pour réaliser le projet sollicitant ou bénéficiant d'une subvention FESI

Les information générales sur la structure et sa soumission aux règles de la commande publique

Les caractéristiques principales des lots passés ou prévus pour réaliser le projet sollicitant ou bénéficiant d'une subvention FESI



Les pièces constitutives d'un marché dans le cadre de la régularité de la commande publique

I- Pièces et éléments relatifs au lancement de la procédure :

Pour les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices concernées :

- Délibération(s) autorisant le lancement du marché et/ou sa signature
- Preuve de publication de l'avis de marché au JOUE, BOAMP, JAL, profil acheteur et autres supports de publicité.

II- Pièces relatives au dossier de consultation des entreprises :

- Règlement de la consultation (RC)
- Acte d'engagement (AE)
- Cahier des charges administratives particulières (CCAP)
- Cahier des charges techniques particulières (CCTP)
- Bordereau des prix unitaires (BPU)
- Détail quantitatif estimatif (DQE)
- Décomposition du prix global et forfaitaire (DPGF)
- Autres pièces présentes dans le document de la consultation des entreprises (DCE)

III- Pièces relatives à la réception et l'analyse des candidatures et des offres

- Registre de dépôt de candidatures ou équivalent (portant mention des dates et heures)
- Registre de dépôt des offres ou équivalent (portant mention des dates et heures)
- Rapport d'analyse des candidatures
- Rapport d'analyse des offres
- Rapport de présentation

- Procès-verbaux de la commission (ouverture des plis, analyse candidatures, offres, attribution)

- Preuve de visa du contrôle de légalité le cas échéant
- Lettres de notification de rejets et preuve de la date d'envoi (AR, mail...)

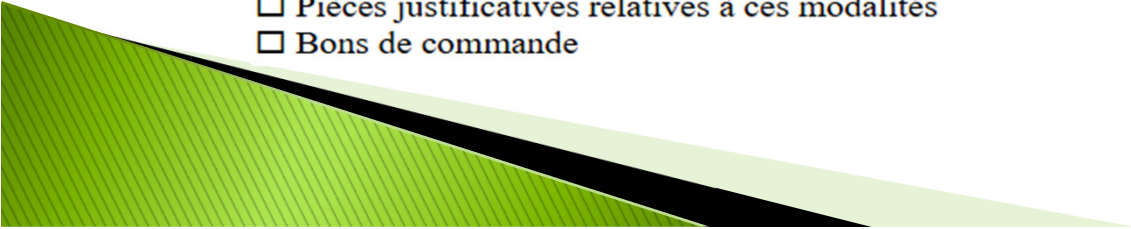
IV- Pièces relatives à la signature du marché ou du lot

- Documents de mise au point du marché ou du lot le cas échéant
- Courrier de notification du marché ou du lot avec preuve de la date d'envoi (AR, mail...)
- Acte d'engagement signé, et visé par le contrôle de légalité le cas échéant
- Annexes financières du titulaires (BPU, DQE, DPGF)
- Mémoire, note technique / Proposition commerciale
- Autres pièces relatives à la signature du marché ou du lot
- Pièces de candidatures
- Preuve de publication de l'avis d'attribution du marché ou du lot au JOUE et BOAMP, le cas échéant, JAL etc.

V- Pièces relatives à l'exécution du marché ou du lot

- Actes de sous-traitance
- Ordre de service de démarrage, le cas échéant
- Bon(s) de commande
- Notification d'affermissement pour les marchés à tranches
- Avenants et leurs pièces justificatives le cas échéant (passage en CAO, rapport de présentation...)
- Décision de modifications de marché, reconduction, résiliation, etc.
- Actes clôturant le marché ou le lot (PV de réception des travaux, PV de levées des réserves le cas échéant, VSR...).

VI- Pièces relatives aux accords-cadres avec marchés subséquents

- Pièces justificatives relatives à ces modalités
 - Bons de commande
- 

Arborescence attendue pour les pièces de marchés

A la réception de la demande de subvention ou de paiement, l'instructeur veillera à alimenter le « dossier Commun ».

Afin d'homogénéiser le classement des dossiers et de faciliter l'analyse des fichiers par le service de contrôle de régularité, le porteur devra respecter l'arborescence ci-après :

Pour un marché simple :

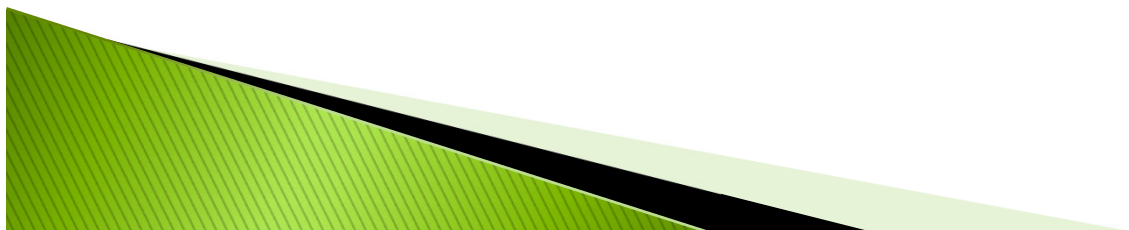
- 1-Délibération
- 2-Publicité
- 3-DCE
- 4-Analyse candidatures et offres
- 5-Titulaire marché
- 6-Exécution

Pour un marché alloti :

- 1-Délibération
- 2-Publicité
- 3-DCE
- 4-Analyse candidatures et offres
- 5- Titulaire lot X
- 6-Titulaire lot XX
- 7-Titulaire lot XXX

► L'analyse des candidatures et des offres comprend :

Le registre des dépôts, les PV et rapports d'analyse, traçabilité des demandes complémentaires et des négociations le cas échéant, les lettres de rejet.



► **Le dossier « titulaire marché » comprend :**

Les pièces de candidatures (DC1, DC2 ou DUME, attestations d'assurance, sociale, fiscale, déclaration sur l'honneur etc).

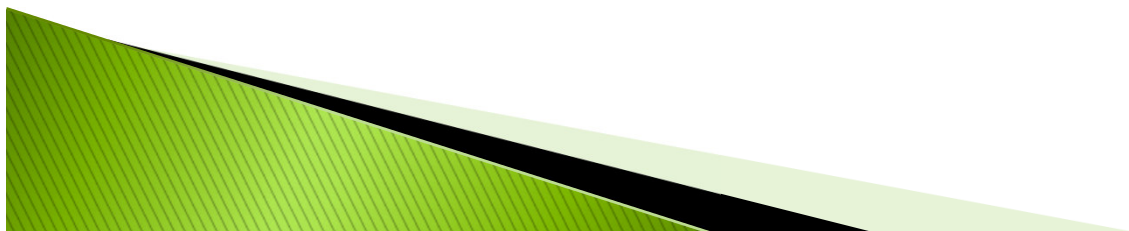
Ces éléments composant la candidature sont renseignés dans l'avis de marché et/ou le règlement de la consultation. C'est également le cas pour les pièces du dossier d'offre (mémoire technique, annexes financières (DPGF, BPU etc.), la notification d'attribution du marché ou la notification du marché.

► **Le dossier « exécution » comprend :**

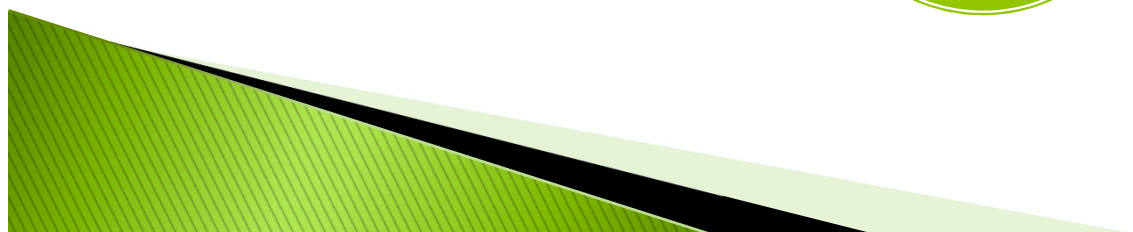
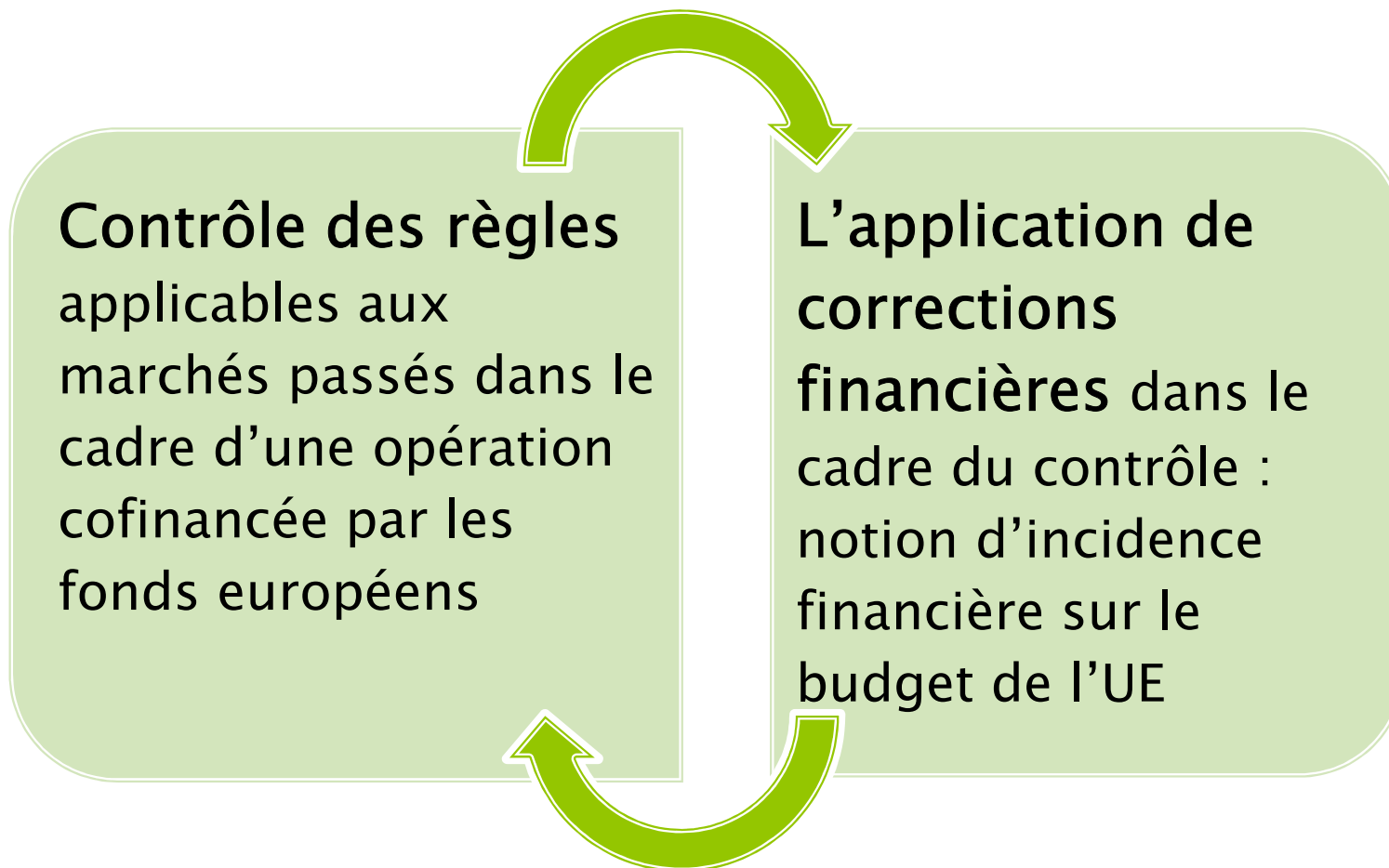
Les ordres de services de démarrage des prestations et travaux, les bons de commande (en cohérence avec l'ERD transmis lors de la demande de paiement), les éventuels avenants ou décisions modificatives du marché.

► **Chaque dossier « titulaire du lot » comprend :**

Les pièces de candidatures et les pièces d'offres du titulaire du lot, la notification d'attribution, la notification du marché + un dossier « exécution » pour les ordres de services, les bons de commande, les éventuels avenants ou décisions modificatives. Chaque dépense payée et présentée par le bénéficiaire doit être identifiée et décrite à l'annexe 1 « Etat récapitulatif des dépenses.



Enjeux du contrôle de régularité



Notion d'incidence financière

- ▶ Les corrections financières ne sont appliquées que s'il y a une incidence sur le budget de l'UE ;
- ▶ Aucune correction financière n'est requise dans le cas où une violation des règles en matière de marchés publics n'a qu'un caractère formel et n'a pas d'incidence financière réelle ou potentielle (ex : non publication d'un avis d'attribution de marché) ;
- ▶ C'est pourquoi la présence de certaines pièces de marché est **impérative au stade de la 1^{ère} demande de paiement**, tandis que l'absence de certaines ne fera pas obstacle à la réalisation de la fiche de contrôle.



Les risques de non transmission des pièces de marchés

- ▶ Des risques pratiques :

Un retard du versement de la subvention : Le contrôle de régularité de la commande publique s'effectue avant la mise en paiement de la subvention.

- ▶ Des risques financiers :

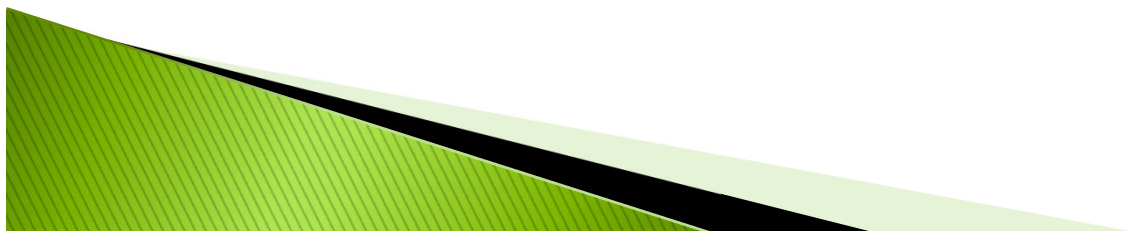
Corrections forfaitaires pouvant aller de 5% à 100 % selon la gravité de l'irrégularité constatée.

Ce n'est donc qu'après vérification du respect des grands principes de la commande publique que la totalité de la subvention peut être versée.



L'application des corrections financières

- ▶ **Base légale « Note COCOF »** : Décision de la Commission européenne du 14.05.2019 (C(2019) 3452 final) établissant les lignes directrices pour la détermination des corrections financières à appliquer aux dépenses financées par l'Union en cas de non-respect des règles en matière de marchés publics. Elle remplace la décision du 19 décembre 2013.
- ▶ **Sécurité juridique**
Le non respect des règles applicables conduit à des corrections financières (lignes directrices de la Commission).
- ▶ **Principe de proportionnalité**
Dans la détermination du niveau des corrections financières. La grille est donc déjà construite de façon proportionnée : elle comporte déjà une modulation en fonction de la nature et de la gravité des irrégularités, et de l'impact sur le budget de l'UE.



► La décision CE du 14 mai 2019 comporte en annexe :

- Des précisions concernant l'objectif et la portée des lignes directrices, les dépenses auxquelles s'appliquent les corrections financières, les critères à prendre en considération pour décider d'un taux de correction proportionné et la fraude ;
- Les types d'irrégularités et taux correspondants des corrections financières.



Les types d'irrégularités

La note COCOF prévoit 3 types d'irrégularités (décrits dans la section 2 de la décision)

- ▶ Avis de marché et cahier des charges ;
- ▶ Sélection de soumissionnaires et évaluation des offres ;
- ▶ Exécution du marché.



Cette liste n'est pas exhaustive. Les autres irrégularités doivent, dans la mesure du possible, être traitées par analogie avec les types d'irrégularités recensés dans les présentes lignes directrices.

Exemple de corrections financières

▶ Avis de marché et cahier des charges

Type d'irrégularité	Description	Taux de correction
Défaut de publication de l'avis de marché	Non respect des règles en la matière (ex : AAPC publié dans un JAL et pas au JOUE)	100 %
Non-respect des délais de réception des offres	La réduction des délais fixés dans les directives est supérieure ou égale à 85 % ou le délai est inférieur ou égal à 5 jours.	100 %
Défaut de publication dans l'avis de marché des critères de sélection et/ou d'attribution (+ pondération)	Défaut de publication dans l'avis de marché des critères de sélection et/ou d'attribution (+ pondération)	25 %



Exemple de corrections financières

- ▶ Sélection de soumissionnaires et évaluation des offres

Type d'irrégularité	Description	Taux de correction
Modification des critères de sélection après ouverture des offres ou appliqués de manière incorrecte	Lors de la phase de sélection. Mauvaise application des critères (offres retenues ou rejet à tort)	25 %
Piste d'audit insuffisant pour l'attribution du marché	Pas de documentation pertinente ou alors insuffisante pour justifier le choix du titulaire. Manque de transparence	25 %
Évaluation des offres sur la base de critères d'attribution différents que ceux établis dans l'avis de marché ou cahier des charges	Non-respect de ces critères lors de l'évaluation ou utilisation de critères supplémentaires non publiés	10 %

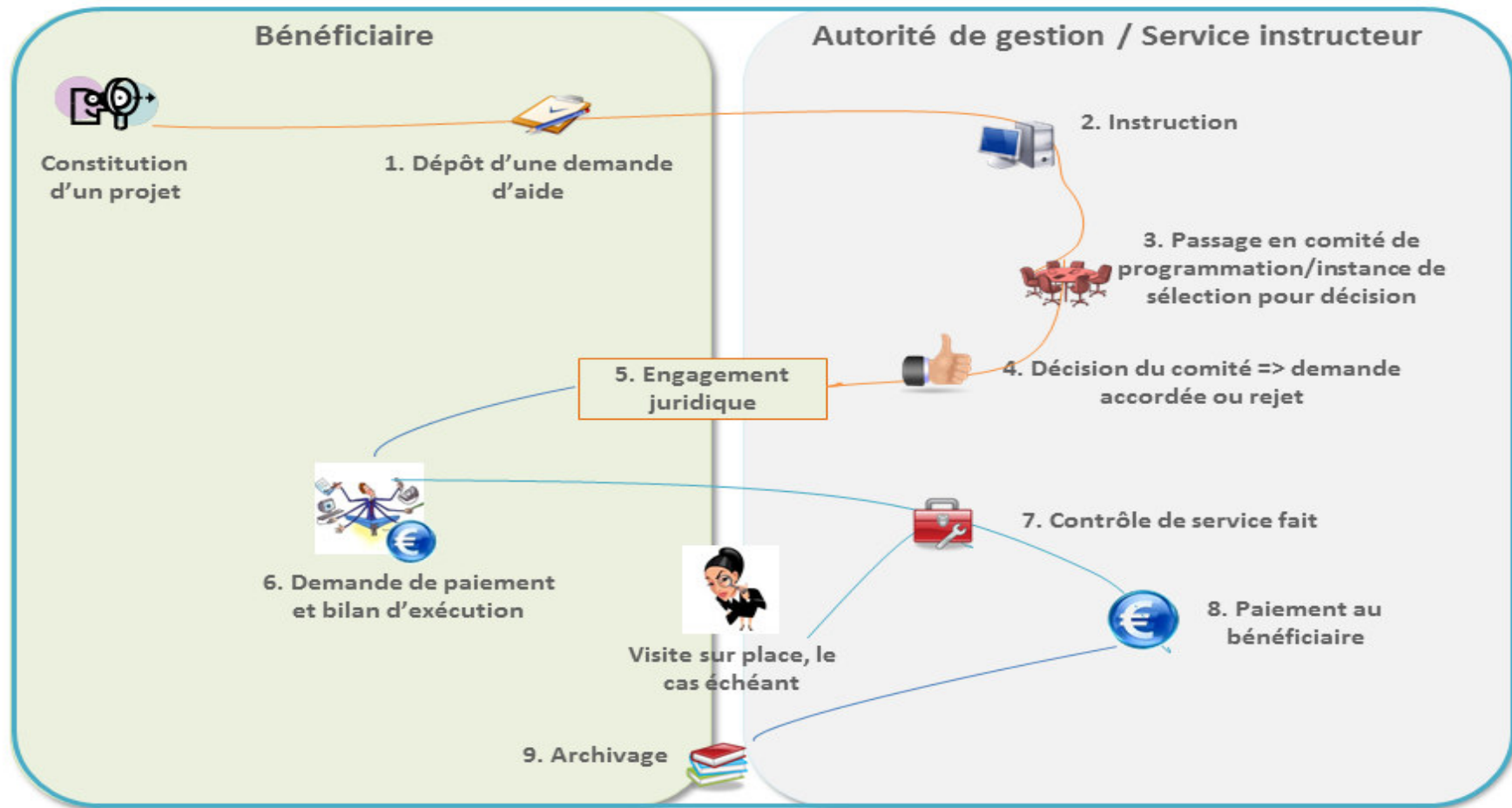
Exemple de corrections financières

► Exécution du marché

Type d'irrégularité	Description	Taux de correction
Modification des éléments du marché énoncé dans l'avis ou cahier des charges en violation des directives	/!\ Subtilités Les modifications sont permises sous certaines conditions (art 72 § 2 directives 2014/25/UE)	25 % du marché initial et des nouveaux travaux/fournitures/services (le cas échéant) résultant des modifications
Modification du marché suite à un avenant	Augmentation de prix excédant 50 % de la valeur du contrat initial	25 % du marché initial et 100 % des modifications du contrat afférentes (augmentation de prix)



Circuit du dossier de financement




L'instructeur en 1^{ère} ligne

- ▶ Le service instructeur est en 1^{ère} ligne dans le « début de la vie » du dossier, c'est pourquoi il doit en amont s'assurer que le futur bénéficiaire transmet les pièces de marché dès le début de l'instruction.
- ▶ Au stade du dépôt de la demande de subvention

L'ensemble des pièces de commande publique pour les structures soumises à ces règles doivent être fournies **dès le dépôt de la demande de subvention officielle**. Ce cas de figure s'applique dès lors qu'à la demande de subvention, des marchés ont déjà été lancés (que la procédure soit en cours ou que le marché ait déjà été attribué).

- ▶ Au stade du dépôt de la demande de paiement

L'état récapitulatif des dépenses (ERD), parmi les éléments nécessaires au dépôt de la demande de paiement, est une **pièce centrale** dans le contrôle de régularité de la commande publique. C'est pourquoi il est essentiel qu'y figure :

- Les marchés et les lots correctement identifiés (libellé cohérent avec les pièces de marchés, numéro du marché/lot)
 - Les titulaires des lots (en précisant le statut de cotraitants ou sous-traitants)
- 

Focus sur l'état récapitulatif des dépenses (ERD)

Chaque dépense présentée et payée par le bénéficiaire doit être identifiée et décrite à l'annexe « Etat récapitulatif des dépenses »

Le tableau permet de recenser l'ensemble des dépenses sur un même document, d'y indiquer les références des pièces justificatives correspondantes et de visualiser le montant des dépenses certifiées dans le cadre des précédentes demandes de paiement et le montant restant à justifier.

Utilité pour le contrôle de la CP : Identification rapide des marchés publics de l'opération ou encore de dépenses issues d'une simple demande de devis.

Une bonne identification des marchés

- ▶ N°, intitulé, poste de dépenses, titulaires/cotraitants/sous-traitants, bon de commande, montant des dépenses etc.

Gain de temps

- ▶ Identification rapide des marchés qui font l'objet du contrôle + vérification des pièces transmises qui doivent être cohérentes avec l'ERD.



**Annexe 2 : Etat récapitulatif des dépenses
Programmation 2014-2020**

Nota : Ne remplissez cette annexe que dans le cas où le versement de la subvention est réalisé sur la base des justificatifs de dépenses (hors forfaitisation)

Assurez-vous que pour chaque dépense déclarée est joint le justificatif correspo

Rempli par le bénéficiaire lors de la demande de paiement											A remplir par la personne en charge du con			
Poste de dépenses (à reprendre du plan de financement prévisionnel)	Nature de dépenses (à reprendre du plan de financement prévisionnel)	FACTURES ou PIECES EQUIVALENTES						Montant éligible de la dépense (tout ou partie)	Observations et justification de la comptabilisation de la dépense (si pertinent)	Dépenses prévisionnelles	Réalisation des dépenses à la date du bilan		Montant éligible	Observations
		Date de la dépense (date acquittement)	Référence de la facture ou pièce équivalente	Emetteur	Montant total de la facture HT	TVA / charges patronales (*)	Montant total de la facture TTC			Montant prévisionnel total	Montants certifiés au titre des précédents bilans	% de réalisation de la dépense à la date du présent bilan (sous réserve de certification des dépenses du présent bilan)		
ex. Frais de fonctionnement	Frais de déplacement	10/11/2013	Facture n°123484	Air X			250,00	250,00		10 000,00	1200	8 550,00	250	
TOTAL	TOTAL				0,00	0,00	250,00	250,00		10 000,00				

(*) Pour les dépenses de rémunération, indiquer les charges patronales



Catégorie de dépenses dans lesquels s'inscrit la dépense, qui reprend les désignations précisées dans l'annexe technique et financière de la convention FEDER/FSE

Volet consacré à la dépense réalisée : montant, référence à la pièce justificative et montant éligible dans le cadre de l'opération (à justifier suivant les clés de répartition indiquées dans la demande d'aide)

Montants des dépenses prévisionnelles inscrites dans la convention attributive, par poste/nature de dépenses

Visu sur la part de dépenses réalisées par rapport au rapport prévisionnel

Volet réservé à l'administration pour effectuer les contrôles

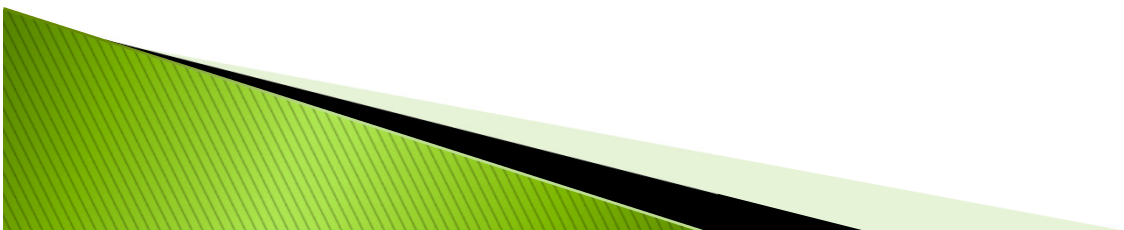
Focus : Marchés publics de faibles montants

- ▶ Même d'un faible montant, les marchés sont soumis au respect des 3 principes fondamentaux de la commande publique :
 - **la liberté d'accès** à la commande publique (en ne contractualisant pas toujours avec le même prestataire par exemple) ;
 - **l'égalité de traitement** des candidats (en traitant de façon équitable les éventuels devis sollicités par exemple) ;
 - **la transparence** des procédures (en conservant au dossier une note sur les raisons ayant amené l'acheteur à ne pas faire de publicité et à acheter auprès de tel fournisseur, par exemple) ;
- ▶ Les vérifications opérées sur ce type de marchés visent principalement à examiner le risque de **saucissonnage**, de **mauvaise utilisation des deniers publics** et de **favoritisme**.

L'essentiel est donc la **traçabilité de la démarche** : traçabilité des recherches, demandes de devis, note explicatives du choix du prestataire etc. La demande de plusieurs devis peut être considérée comme une mise en concurrence a minima mais, ces marchés ne deviennent pas pour autant des MAPA. Il s'agit toujours de MSPNMC.

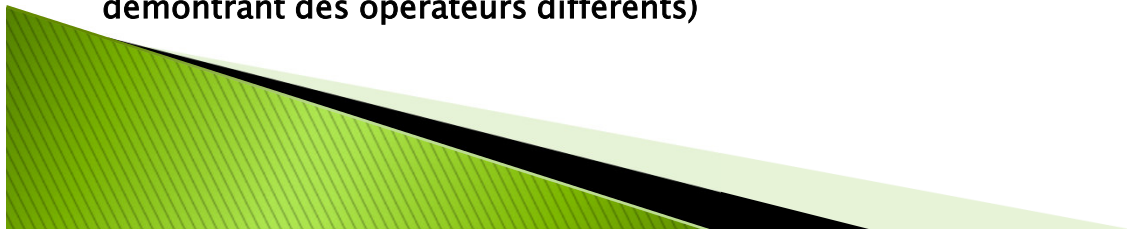
- ▶ RQ : Si l'acheteur dispose de **règles internes d'achat**, celles-ci pourront être vérifiées lors du contrôle, si ce guide d'achats a été validé par une autorité compétente.

Rappel : les seuils sont vérifiés en fonction de la date de consultation des entreprises et de la nature des prestations.



Les pièces justificatives permettant d'assurer la traçabilité de l'achat

- ▶ Il est conseillé aux acheteurs de **tracer** – de manière proportionnée à l'achat – les vérifications effectivement réalisées, **d'expliciter** l'analyse et les arguments motivant le choix d'un prestataire.
 - ▶ Les pièces suivantes peuvent permettre d'assurer la traçabilité de l'achat, à l'appréciation du contrôleur – leur pertinence pouvant varier en fonction de l'achat, et notamment de son montant :
 - **Note, mail** etc. de l'acheteur permettant de retracer l'achat et de justifier d'avoir fait cet achat sans publicité ni mise en concurrence préalable ;
 - **Preuve de la comparaison des prix** (copies d'écran, de mails, catalogues, devis, *sourcing...*) ;
 - Preuve de la publicité réalisée, le cas échéant (ex. capture d'écran, copie d'annonce, copie des mails ou courriers de demande de devis) ;
 - Documents de la consultation en cas de mise en concurrence (cahier des charges, critères de sélection...) ;
 - Rapport/grille d'analyse des offres (classement des offres en fonction des critères de sélection permettant de justifier le choix réalisé) en cas de mise en concurrence ;
 - Copie des courriers ou mails d'information des candidats retenus et non retenus ;
 - Acte d'engagement/contrat signé le cas échéant, bons de commande.
- NB : Lors des contrôles d'audits, le porteur peut être amené à apporter la preuve qu'il ne consulte pas les mêmes entreprises, ni ne contracte pas systématiquement avec les mêmes prestataires dans le cadre d'opérations similaires (exemple de pièces attendues : échantillonnage de quelques consultations avec OS démontrant des opérateurs différents)**



Corrections financières pouvant être mises en œuvre par les AG

- ▶ Type d'irrégularité n°1 : Défaut de publication de l'avis de marché ou attribution de gré à gré injustifiée – taux de correction de 100 % ;
- ▶ Type d'irrégularité n°2 : Séparation artificielle des marchés de travaux/services/fournitures (visant à passer en-dessous des seuils de publicité européens) - taux de correction de 100 % (sous certaines conditions) ;
- ▶ Type d'irrégularité n°16 : Piste d'audit insuffisante pour l'attribution du marché (exemple, si l'achat est insuffisamment tracé par l'acheteur) - taux de correction de 25 % ;
- ▶ Type d'irrégularité n°21 : Conflit d'intérêts ayant une incidence sur l'issue de la procédure de passation de marché - taux de correction de 100 %.



Illustrations de quelques irrégularités constatées

- ▶ Il n'y a pas de justification de la non-subdivision du marché de travaux en lots : concernant la réalisation des travaux de démolition et de déconstruction d'un ancien hall des sports et de deux villas – Correction financière de 5% des dépenses déclarées sur ce poste ;
- ▶ Le marché porte sur l'achat de prestations de type MOE : les éléments du DCE ne définissent pas clairement les besoins ni les livrables attendus de l'opération. La seule référence aux réglementations permettant de cerner les contours de la mission MOE et en lister les éléments ne suffit pas. Aussi les livrables attendus doivent être présentés de manière claire : format attendu, support, nombre d'exemplaires etc. – Correction financière de 10 % ;
- ▶ Le choix de deux procédures adaptées pour des marchés de type MOE (infrastructures/ superstructures) dont la valeur estimée était proche des seuils de formalisation pour chacun n'est pas conforme. Il semble dans ce cas qu'une procédure formalisée allotie en deux lots distincts soit ici la procédure à privilégier. L'absence d'allotissement entraînant par suite un mauvais choix de la procédure retenue – Correction financière de 25% défaut de publication de l'avis de marché. (Ici, hormis le fait que la publicité a été assurée sous d'autres formes appropriées (Présence d'un BOAMP)) ;
- ▶ Marché passé selon une procédure adaptée : un délai de 10 jours calendaires (8 à 9 jours ouvrés) non acceptable pour un MAPA (minimum 15 jours calendaires communément accepté). Malgré le libre choix des délais autorisés par la procédure MAPA, c'est la norme de 15 jours minimum qui est communément acceptables. Le porteur peut toutefois justifier l'utilisation de son guide d'achat interne ;



Focus sur la distinction entre la durée du marché et le délai d'exécution des prestations

- ▶ Il n'est pas rare que les clauses liées à ces deux notions soient supprimées, confondues ou qu'elles ne s'articulent pas parfaitement.
- ▶ Alors que la durée du contrat peut se définir comme sa **période de validité**. Le délai d'exécution correspond au temps imparti à l'une des parties pour exécuter une obligation contractuelle précise.
- ▶ Le délai d'exécution débute nécessairement pendant la période de validité du contrat et se termine avant le terme de celui-ci (exception pour les bons de commande).
- ▶ L'imprécision peut être source d'insécurité juridique mais aussi de difficulté dans la prise en compte des modifications intervenants en cours d'exécution (Ex : l'avenant passé après la fin du marché ne sera pas pris en compte. Les dépenses liées seront écartées).



Pistes d'amélioration et outils de travail



Prendre connaissance du **kit de la commande publique** avant transmission du dossier de demande de subvention ou de la demande de paiement

Ce dernier est composé :

- d'une notice à destination du porteur ;
- d'une annexe d'identification des marchés et des lots ;
- d'une liste non-exhaustive des pièces de marché à transmettre



Dès le début, il est nécessaire que le porteur complète **la fiche d'identification des marchés / lots (annexe « infos porteur »)** et de pointer toutes les pièces à envoyer en veillant à respecter l'intitulé/n° de marché, lot et libellé des pièces.



Lors du traitement des DP, il convient de s'assurer que **l'Etat récapitulatif des dépenses** identifie les marchés, lots (cohérence entre les intitulés les et numéros attribués, n° de bons de commandes etc.)

Contacts des chargées de mission de contrôle de régularité de la commande Publique :

LAQUITAINE Rachel

Email : rachel.laquitaine@regionguadeloupe.fr

CHRISTY Emmanuelle

Email : emmanuelle.christy@regionguadeloupe.fr

Liens utiles :

www.europe-guadeloupe.fr

www.europe-en-france.gouv.fr

www.economie.gouv.fr/daj

www.code-commande-publique.com



Merci pour votre attention et n'hésitez pas
à nous solliciter si vous avez des
questions !

